

# 会计准则制定模式比较及借鉴

徐 波

会计准则从内容上看是一种纯粹的技术规范,由于其具有经济后果,所以会计准则的制定过程就是利益相关各方博弈的过程,会计准则的制定模式、内容就是利益相关各方博弈的结果。“模式”是指某种事物或过程的已定型的标准形式。会计准则的制定模式就是关于会计准则制定的权利和程序达到博弈均衡——博弈各方不愿意而又不得不接受的一种使博弈各方成本最小的关于会计准则制定的权利与程序的公共和约。从公共和约的观点看政府、股东、债权人、企业管理者、工人都有参与会计准则制定的利益需求。由于股东、债权人、工人人数众多,参与制定会计准则的成本要远远高于企业管理者和政府,于是股东、债权人便委托职业会计师作为代理人参与会计准则制定。工人由于没有合适的委托人便退出了这一博弈,转而靠工会来维持自己的权益。这样博弈的参加者便是政府、会计职业团体、企业管理者。在这三者中政府具有权力优势,会计职业团体既有数量庞大的委托人作后盾,又有丰富的理论和实践经验,这两者在会计技术规范方面具有企业管理者无法比拟的优势,所以最终会计准则的制定权由这两者中的一方或双方共同掌握。从各国会计准则制定实践来看,会计准则的制定模式有三种:政府制定模式、完全民间制定模式和官方授权民间制定模式。欧洲大陆法系的法国、德国等国主要采取第一种模式,即会计准则由政府制定颁行;而英国、加拿大及其他曾为英属殖民地的国家则更多地采用第二种模式;第三种模式以美国为代表,美国证券交易委员会(SEC)是由国会授权负责制定全国统一会计规则的法定机构,SEC1938年又将制定会计规则的权利

授权FASB,但SEC仍然保留对会计原则和准则制定的监督权和否定权。

## 一、影响会计准则制定模式的因素分析

在准则制定模式的形成过程中,经济体制、企业筹资渠道、文化传统的差异对博弈双方力量影响显著。

(一)由于经济体制不同政府对经济的宏观调控方式和力度对会计准则制定的影响不同。法国实行计划指导的市场经济体制,企业国有化成份占很大比重。法国政府非常注意全国经济计划和宏观调控,国家对国民经济进行广泛的调节、干预和计划。德国的经济体制是社会主义市场经济即在市场经济体制下政府通过法律和政策对经济进行积极的引导和调控。在这两种经济体制中,政府意志对国民经济运行具有深刻的影响,政府对经济的权利垄断控制使得会计信息的其他需求者无力与政府就关于会计准则制定权进行博弈,因为两者力量相差悬殊,博弈根本无法进行。英国与美国都是完全自由竞争的市场经济。在1929~1933年经济大危机以前由于受斯密的“看不见的手”的影响,政府无意插手企业会计事务,公众甚至也不愿意政府干涉企业事务,会计并不存在统一的会计准则,会计实务都是凭会计从业人员的经验进行。在19世纪末美国会计职业界曾考虑过制定会计准则,但当时会计职业界中既得利益者怕建立了统一的会计标准会损害其已有的职业会计师的垄断利益,因而极力反对制定会计准则。1929~1933年美国的经济大危机让美国意识到市场也有失灵的时候,认识到市场也需要政府的干预。同时大危机也充分暴露了美国在资本市场管理方面存在的严重问题,“松散的会计与审计实务被认为起

到了推波助澜的作用”,政府面对经济萧条、国民失业的压力。为了赢得公众信赖、稳定社会秩序,由国会授权 CEC 负责制定全国统一会计规则,说明政府要监管证券市场和会计市场。政府制定会计准则其导向一定是有利于政府利益,这样必定会削弱会计职业界的地位和利益。会计职业界出于维护巩固其社会地位和利益的目的极力争取会计准则的制定权。由于美国会计职业界的发达,加之不断的游说 CEC 和政府有关部门,在这场博弈中,美国会计职业界取得了会计准则的制定权,但 CEC 同时也保留了监督权和否定权。英国会计职业界比美国出现的早,并且英国会计师的移民美国促进了早期美国会计职业的发展,但英国开始真正意义上的会计准则制定是在 20 世纪 60 年代。18 世纪下半叶,随着企业所有权和经营权的分离,英国出现了第一批以查账为职业的独立会计师,1845 年的《公司法》使得从事独立会计师这一职业的人迅速增加,1862 年的《公司法》奠定了注册会计师审计的法律地位。英国会计界一直是在《公司法》的要求下对会计实务进行职业判断,强调会计工作的不确定性,不认为会计工作是一种可以标准化的工作。从 18 世纪下半叶到 20 世纪 60 年代英国会计职业界经过近 200 年的发展,其从业规模与在国民经济中的影响无疑是巨大的。从 1844 年《公司法》颁布以后企业财务经会计职业界的审计,英国没有再出现类似 1721 年“南海公司事件”那样的财务欺诈。从政府到企业利益相关者都接受并认同由会计职业界处理会计事务的模式。“20 世纪 60 年代英国公司间兼并风潮使人们对财务报表的信心大降,加上新闻界对会计职业界不断的抨击等诸多压力”,英国会计职业界开始着手制定会计准则。由于兼并事件并没有引起像 1929 年经济危机那样严重的后果,政府在经济政治秩序没有受到挑战的情况下并不愿意承担准则的制定成本。如果英国会计职业界没有反省自

己,不利用会计准则来规范会计实务,一旦到了非要政府使用暴力优势来强行介入会计领域,那么英国会计准则的制定模式可能就是另外一个模式了,或者为了现在的模式会计职业界付出的代价要比现在大的多。

(二)企业筹资方式决定了股东与债权人的规模,进而影响会计职业界的成熟与发展。会计职业界的成熟与发展进而又影响了其在博弈中的筹码。法国与德国企业筹集资金不像英美等国依托发达的证券资本市场。法国企业筹资主要靠银行贷款,因为法国公众在投资企业股票、购买政府债券和存进银行这三种投资方式中对后两者更具“投资偏好”。德国企业资本主要来自养老金和银行贷款。法德两国企业筹资表现为主要依靠银行的间接筹资。美国和英国的企业主要依靠强大的金融证券市场,是一种直接筹资行为。

在直接投资情况下,投资者为了资金的安全和获利,对企业信息的需求量就比较大。另外,企业为了能够筹集到资金也会主动披露会计信息,说明自己的企业不同于其他企业。企业信息一旦披露就成为公共产品,由于投资者人数众多而投资额有大有小,如果每个投资者都自己去分析企业信息是否真实公允,其成本无疑是巨大的。小额投资者分析企业信息很可能不经济,便促使其根据引导原则进行股权投资,这样就会产生“搭便车”者从中受益的现象。投资者受会计知识的限制以及对会计信息分析经济成本过高原因的考虑便只能委托一个局外人来客观的分析企业财务。资本市场的发展也需要一个局外人来判断企业的优良,如果没有判断,投机企业的虚假信息会导致证券市场上的逆向选择,会发生劣币驱逐良币。由于以上两方都需要一局外人来监督规范证券市场,于是职业会计界便有了生存与发展的肥沃土壤。从逻辑上看,发达的证券市场必然有发达的会计职业界。

在间接投资情况下,企业以金融机构作为

筹资中介,虽然银行与债券投资者从法律意义上讲都是债权人,但两者在经济学上的意义却大不相同。银行通过多种贷款条件如抵押贷款、质押贷款等可保证资金的安全和获利,另外,银行可通过企业的日常交易来判断企业经营情况。银行相对证券投资者来说获取企业信息的途径要直接,而且成本要小故而其对局外人的依赖性远远小于债券投资者。所以,法德两国的会计职业团体就不如资本证券市场发达的英美两国。会计职业界发达与否直接决定着其对国民经济的影响和它在社会生活中的地位,所以法德两国会计职业界在与政府关于会计准则制定权的博弈中其筹码并没有多少。

(三)文化环境天然地增加了博弈一方的砝码,而又天然地剥夺了另外一方博弈的砝码。文化环境支配着人的行为和意识,会计准则制定作为一种制度安排同样也受文化环境的影响。

根据霍夫斯特德(Hofstede)的社会文化价值观中社会权距大小、个人主义与集体主义、对规避不确定因素的程度,葛雷(Gray)认为会计存在职业化与法规化、统一性和弹性等会计文化价值。将职业化与法规化和社会文化价值观的有关层面相联系,可以发现:“(1)个人主义意识强的社会比较注重个人努力,比较尊重职业判断,因此会计职业团体往往较发达;(2)权距小的社会由于等级观念较模糊,强调平等和参与,大多不喜欢政府以法规的形式干预企业的活动,因此职业化程度较高;(3)在规避不确定性程度低的社会中,人们比较能从容应付风险因素和陌生事物,不喜欢用僵硬的教条作为行为规则,因此也会孕育较高的会计专业意识”。将统一性和弹性和社会文化价值观有关层面相结合,可以看到“(1)个人意识低或集体意识高的社会倾向推行统一会计制度,要求企业严格遵循法律法规的要求和法定管制。因为集体主义强调整体利益及和谐统一,

所以会硬性规定有关会计程序与方法,以减少诠释准则或自由选择可能引起的争议。(2)权距大的社会,等级观念强,从业人员倾向于服从权威,较愿意接受教条式的会计规则。(3)规避不确定性意识高的社会为减少或避免未来可能引起的疑虑或难题,往往由政府在社会制度中作详细明确的规定,统一实施,以此来保障公共利益”。从以上比较可以得出这样的结论,个人主义意识强、权力距离小、对不确定性因素规避程度低的社会中会计职业化程度高,人们从意识上认同会计遵从职业判断和会计职业保持自我约束的管理体制。会计职业界进行自我约束表现在会计实务上就是制定统一的会计规范并严格遵循。也就是说文化环境肯定会计准则由会计团体制定的模式。集体意识强、权力距离大、对不确定性因素规避程度高的社会中会计职业化程度低,政府法律条文对会计实务的规定比较详尽,会计人员发挥职业判断的余地较小,主要是遵循政府法律对会计的要求。在这一文化环境中,当社会发出需要制定会计准则来规范会计实务的呼声时,社会公众以及各利益团体普遍认为只有通过完善法律来实现对会计实务的规范。作为一项法律内容其制定权自然应当掌握在政府手中。社会文化价值观对各种社会制度都有影响,比如英美为代表的普通法系法律判决主要依据以前的判例,在没有判例时其强调“法官造法,重在经验”,经验主义是英美法律、会计准则制定的哲学基础。

社会需要统一的会计准则,如果一个国家关于会计准则制定的社会价值观念认为作为一种有特殊技能要求的行业行为或技能规范只能由有行业经验的人或团体来制定,那么别的组织和个人受文化伦理影响从思想意识上就没有要取得制定这种规范制定权的念头。即使政府有这种念头并借助暴力优势辅助于实施,其在这场博弈中所面临的舆论与批评的压力是可想而知的;如果利益各方普遍认为制

定会计准则应由政府用法律的形式来制定与颁布,那么会计职业界如果要挑战人们的普遍观念,其要做的首要工作就是要改变社会文化传统,其次才是与政府进行关于准则制定权的博弈。

从以上分析来看,经济体制影响着政府在社会经济生活中的利益。企业的融资方式决定了投资者的人数与结构,进而影响会计职业界的成熟与否。社会文化观不仅影响着会计职业判断的发展和会计职业经验的积累,而且影响关于会计准则制定权的制度安排的公共选择。

## 二、中国会计准则制定的借鉴

按笔者以上分析来看中国会计准则的制定,我国应该也只有采用政府制定会计准则的模式才能形成公共和约。事实上我国也是由政府机构——财政部会计司会计准则委员会——来从事我国的会计准则制定的。虽然中国资本市场也不发达,但中国会计准则的出台也有明显不同于法国的特征,从我国会计准则的产生与发展历史来看,主要是规范上市公司的会计实务,“如果没有上海、深圳两个资本市场的迅速发展、没有琼民源事件等一系列资本市场危机的促动,会计准则能否于1997年正式发布并付诸应用,尚难以意料”。从推动会计准则出台的背景来看,政府的目的是加强对证券市场的监管和规范,中国证监会也是政府机构,从规范市场的角度出发应该由该部门来组织制定会计准则是不是比财政部更合理。而且只有证监会这一政府机构才有能力与资格挑战财政部的会计准则制定权。但正如笔者前边论述中提到的文化环境对会计准则制定权的影响,在没有出台中国会计准则以前我国会计实务的规范一直由财政部来制定颁布是由《会计法》确定的,法律授权财政部制定统一的会计制度。虽然准则与制度在会计学者的头脑中是两个概念,但法律的解释权并不归会计专家学者。从我国司法实践来看只要是

与会计有关的不是以法律形式出现的规范性条文其制定权都归财政部所独享。

从各国会计准则制定模式来看,我国与法国一样都属于政府制定(至少在形式上看是相同的),故而法国会计准则制定的组织机构对我国来说应有一定的借鉴意义。

法国的“统一设计方案”的制定是在经济与财政部的领导之下进行的,但制定对执行和扩展《会计方案》所需的会计准则则由国家会计委员会(CNC)进行具体发布的,这个会计委员会由政府高级官员以及会计职业界、商业界、工会、经选任的其他精通会计事务的人士组成,但CNC发布的会计准则建议不具有强制性,仅为权衡准则的导向,减少外界的批评。当然,这些准则对《会计方案》的贯彻很有帮助。

我国会计准则制定机构由会计准则委员会、国内专家组和国际专家组组成。会计准则委员会负责我国会计准则的规划和起草。国内专家组的成员是高等学校从事会计理论研究的一流专家,其主要职责是对我国会计准则总体框架提出意见和建议;就在制定准则过程中所遇到的问题提供咨询;对会计司提出的会计准则草案提出修改意见等。国际专家组的任务是在确定具体准则项目方面提供咨询;根据特定准则项目就主要国家的相关准则进行比较研究并提出研究报告;对特定准则研究报告、会计准则草案提出意见并参与意见的评阅讨论等。国际专家组的成员由德勤会计师事务所的人员担任。从机构人员组成以及其职责分工来看,我国会计准则制定机构没有给利益相关各方提供一个发表自己意见的舞台,虽然准则制定过程中也有征求意见的形式,但整个准则的起草阶段缺乏透明度。虽然政府制定会计准则的权力无法受到挑战,但在准则制定过程中也完全漠视利益相关者的参与需求的权利分配不平衡的做法致使准则内容过分倾向政府利益。准则的执行不是在利益上获

得最大好处的政府,而恰恰是过分让渡了自己利益的其他利益人,为了补偿受到分割的利益,会计准则的执行效果可能背离准则设计的初衷。我国会计准则的实施实践也证明了这一点,所以建议改革我国会计准则制定机构的组织机构及人员构成。

(1) 会计准则委员会成员构成可以借鉴国际会计准则委员会的经验,要求委员会成员必须是技术专家,规定一定数量的成员有注册会计师的职业背景,一定数量的成员具有编制财务报表的经验,一定数量的成员具有财务报表使用者的经验,一定数量的成员具有学术背景。

(2) 成立紧急问题处理小组随时处理会计准则执行时遇到的新问题,以及在准则中没有预见到或者未做出明确解释的问题,并且通过颁布准则解释的形式来指导会计准则与实务的结合。

(3) 为了改变目前会计准则制定中权利分配不平衡所导致的其他利益相关者无法表达自己利益的情况,可以设立准则审议小组。准则审议小组的职能是审议会计准则讨论稿,体现并协调各利益相关方的观点,对征求意见稿有否决权。审议小组人员应为兼职成员以免专职成员成变相政府人员,其构成应包括所有

利益相关层,具体包括政府代表、企业管理者即经理人、股东和债权人、会计职业界成员。人员比例构成要科学合理,避免被少数利益层操纵。

由政府负责制定统一会计规范的德法两国都注重法律法规的衔接与配套,特别是会计规范与税收法规的统一。我国政府虽然在准则制定形式上与法德一致,但对税收法规与会计规范的关系上的观点却采取与英美一致的观点即会计实务不依从于税收政策。这种现象的出现,笔者认为与中国现阶段的社会经济发展密切相关。会计准则的出台是由于资本市场发展的需要,并不是像德法两国处于管理和实施计划的需要,从产生的原因上看较接近英美等国。由于有英美等国关于资本市场进行会计规范的教训及示范可供借鉴,所以在准则的框架与内容上更接近英美特别是美国。另外我国税收法规制度一直随经济运行情况在变动,会计准则作为会计实务的理论依据及实务规范应具有一定的稳定性。在准则制定权的争夺中,我国现有的社会结构及力量对比使政府取得了这一权力。

作者单位:厦门大学管理学院会计系

通讯地址:南开大学财务处

邮政编码:厦门 300071